

РЕШЕНИЕ

№ 27413

гр. София, 17.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 70 състав,
в публично заседание на 24.09.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Радина Карамфилова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **8011** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Първоначално настоящото адм. дело № 8011/2020 г. е образувано по жалба на А. М. К. – М., ЕГН: [ЕГН], срещу Акт за установяване на публично държавна вземане № РД 05-79 от 22.07.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите, към което е присъединено адм. дело № 8012/2020 г., образувано по жалба на И. Т. М., ЕГН: [ЕГН], срещу същия акт.

Във връзка с изложеното в производството се разглеждат жалби на А. М. К. – М., ЕГН: [ЕГН], и И. Т. М., ЕГН: [ЕГН], представлявани от адвокат М. Г. – А. като пълномощник, срещу Акт за установяване на публично държавна вземане (АУПДВ) № РД 05-79 от 22.07.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите (м-р на ЗХГ), с който на основание чл. 10 и чл. 38, ал. 1, във вр. с ал. 3 от Закона за държавните помощи, Решение на Европейската комисия С (2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA.26212(2011/C) и № SA.26217(2011/C), приведена в действие от Република България при замените на горска земя, чл. 59, ал. 1 и ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс и във вр. с чл. 162, ал. 2, т. 6 и т. 9, чл. 165 и чл. 166 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс е установено за А. М. К. - М. и И. Т. М. солидарно публично държавно вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване в размер на главница от 228 328 лв. и лихва в размер на 113 686,58 лв., общ размер 342 014,58 лв., за което е определен срок за доброволно изпълнение в размер на 14 дни от

влизането в сила на акта.

С жалбите АУПДВ се оспорва като незаконосъобразен - като издаден при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, при съществено противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона. На първо място, се сочи, че производството по установяване на публично държавно вземане, открито с писмо с изх. № 94-2343/20.11.2019 г. на министъра на ЗХГ, е незаконосъобразно, тъй като в конкретния случай е изтекъл както преклузивният срок за образуване и провеждане на административното производство, така и преклузивният срок за съставяне на акт за установяване на публично държавно вземане. Твърди се, че това възражение е направено и пред министъра на земеделието, храните и горите, но същото не е взето предвид, което е довело до издаването на АУПДВ в нарушение на императивни разпоредби на приложимия материален закон, включително, но не само чл. 107, параграф 1 и чл. 108, параграф 2 от ДФЕС. Соци се, че действащият и приложим закон съдържа ясна разпоредба, че администраторът на помощта е длъжен да предприеме действия за възстановяването ѝ, но не съдържа разпоредба, която изрично да предвижда, че, когато с решението на Европейската комисия за възстановяване на неправомерна и несъвместима държавна помощ или съответно на неправилно използвана държавна помощ не са индивидуализирани получателите на помощ и размерът на помощта, която трябва да се възстанови, администраторът на помощ издава акт за установяване на публично вземане по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Твърди се, че сроковете за възстановяване на сумите са посочени в решението на Комисията в съображение 108 и таблица 5. Излага се твърдение, че тези срокове са изтекли много преди изпращането на писмо с изх. № 94-2343/20.11.2019 г. на министъра на ЗХГ, както и че срокът, който е определен с чл. 14, ал. 2, изречение второ от Закона за държавните помощи (отм., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.) и е конкретно определяем с решението на ЕК (осем месеца, съответно дванадесет месеца от датата на уведомяването на Република България за решението на ЕК), е преклузивен. С изтичането му се е погасило правото на администратора на потенциалната държавна помощ да започне производство по издаване на административен акт за установяване на публичното държавно вземане, както и правото му да издаде такъв акт. Следователно, актът е издаден в нарушение на основен принцип, установен с чл. 4, ал. 1 от АПК, а именно този, че административните органи действат в рамките на правомощията си, установени от закона. В конкретния случай администраторът действа извън времевата рамка, в която би могъл законосъобразно да упражни правомощията си, установени със закона. Излага мотиви, с които възразява срещу приложението на Закона за държавните помощи.

На следващо място, се твърди, че министърът на земеделието, храните и горите в нарушение на материалния закон е приел, че е установено в развилото се пред него административно производство, че са налице фактически и правни основания за определяне наличие на държавна помощ при замяната на горски имоти, извършена с договор с рег. № 78/26.01.2009 г. на Държавна агенция по горите. В тази връзка жалбоподателите сочат, че съгласно член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз правилата за държавни помощи се прилагат само когато бенефициерът е предприятие по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, като същевременно оспорват качеството си на такива. На следващо място, се оспорва изборът на оценител – „Агролеспроект“ ЕООД, и допустимостта му

съгласно нормативната уредба, както и самата оценка на имотите. Сочи се, че е ползвана средна цена за съпоставка, а не среднопретеглена цена на декар.

Оспорваният АУПДВ се твърди да е немотивиран, тъй като част от твърденията на издателя са напълно необосновани. В мотивите на АУПДВ няма нито фактическа, нито правна обосновка защо издателят на акта е приложил разпоредбата на чл. 38, ал. 7, т. 2 от ЗДП. Освен това неправомерно получената минимална държавна помощ подлежи на възстановяване въз основа на оценка от независим оценител само ако са изпълнени условията, определени в съображение (176) от решението на ЕК. В акта липсват мотиви каква търговска, респективно стопанска дейност е извършвало търговско дружество „Кариби-39“ ЕООД и дали изобщо е извършвало стопанска дейност. В акта липсват мотиви кои изисквания на Регламент (ЕС) №1407/2013 не са изпълнени, поради което според м-ра на ЗХГ е налице пречка да се приложат правилата de minimis към мярката, реализирана с договор за замяна № 78/2009 г. между жалбоподателите и Държавна агенция по горите.

Твърди се, че оспорваният пред съда АУПДВ е издаден при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, тъй като министърът на земеделието, храните и горите не е изпълнил задължението си по чл. 35 АПК за изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за случая, както задълженията си по чл. 36, ал. 1, 3 и 4 АПК да събере, провери и оцени всички доказателства и всички обстоятелства по случая преди да издаде ИАА.

Твърди се още, че не са приобщени към административната преписка относими документи, които се намират в МЗХГ и в Изпълнителната агенция по горите, което има за пряка последица нарушаване на правото на защита на жалбоподателите, защото са лишени от възможността да се запознаят с информацията, която се съдържа в тях, а тази информация е от съществено значение за формиране на изводи за основателността, обективността, безпристрастността, добросъвестността и законосъобразността на действията на министъра на земеделието, храните и горите.

Жалбоподателите считат, че министърът на земеделието, храните и горите нито е обсъдил в мотивите на АУПДВ, нито не се е произнесъл по направените в административното производство възражения за изтекла давност за издаване на акт за възстановяването на потенциална държавна помощ и погасяване на публичното държавно вземане по давност. В тази връзка се твърди нарушаване на принципите на достъпност и прозрачност, установени с чл. 12, ал. 1, АПК, който задължава органите да осигуряват откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното производство.

Накрая се сочи, че оспорваният АУПДВ е издаден в несъответствие с целта на закона, тъй като влизането му в сила и привеждането му в изпълнение ще доведе до неоснователно обогатяване на държавата.

Прави се възражение за изтекла абсолютна погасителна давност по чл. 171, ал. 2 ДОПК за главницата, считано от датата на замяната, която е извършена на 26.01.2009 г. Позовават се на приложимото право на общността, съгласно което помощта се счита за получена в деня на подписване на договора за замяна, както и че лихвите върху стойността на предоставеното предимство се начисляват от датата на подписването на договора за замяна. От друга страна, срокът за плащане на главницата е изтекъл през 2009 г. Позовава се на правилото на чл. 172, ал. 2 ДОПК абсолютната погасителна давност и заявява, че тя е започнала да тече на 01.01.2010 г. и е изтекла на 01.01.2020 г. Твърди се, че оспорваният АУПДВ е издаден на

22.07.2020 г., което е самостоятелно основание за неговата незаконосъобразност.

Прави се и възражение за изтекла погасителна давност по чл. 119 Закона за задълженията и договорите за лихвите.

В заключение се посочва, че за полученото предимство, представляващо несъвместима държавна помощ, се прилага правилото *de minimis* и няма превишаване на минималния праг за държавни помощи.

В открити съдебни заседания по делото жалбоподателите се представляват от адв. М. Т., която поддържа жалбите срещу АУПДВ. Моли за отмяна на акта. Представя писмени бележки с подробно развити аргументи за основателност на жалбите. Претендира разноски по делото, включително адвокатско възнаграждение в полза на двамата жалбоподатели.

Ответникът – министър на земеделието, храните и горите (към момента министър на земеделието и храните), се представлява от юрк. К., оспорва жалбите, моли да бъдат отхвърлени с доводи, развити в представени писмени бележки.

Софийска градска прокуратура не изпраща представител в производството и не изразява становище по жалбите.

Административен съд София - град, Трето отделение, 70-ти състав, като обсъди доводите на страните и приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

От приобщените с административната преписка писмени доказателства се установява, че с договор за замяна на недвижим имот № 78/26.01.2009 г., сключен между И. Т. М. и А. М. К.-М., от една страна, и Държавна агенция по горите, от друга страна, И. Т. М. и А. М. К.-М. са заменили 2 броя собствени имоти с номера 027023 и 237006, представляващи гори и земи от горския фонд, с обща площ от 15,050 дка, находящи се в землищата на [населено място], [община] и [населено място], [община], оценени по Наредбата на 75 053,07 лв., срещу държавен имот с площ от 5,215 дка, представляващ имот с идентификатор 53120.35.268, находящ се в [населено място], [община], област Д., оценен по Наредбата на 48 140 лв.

Съгласно чл. 3 от договора, стойността за замяна на имота, находящ се в държавния горски фонд, определена по реда на Наредбата за определяне на базисни цени, цени за изключените площи и учредяване право на ползване и сервитути върху гори и земи от горския фонд (отм.) според удостоверенията за оценка, издадени при условията и по реда на същата Наредба, е 48 140,00 лева.

Съгласно чл. 4 от договора, стойността за замяна на имотите на жалбоподателите, определена по реда на Наредба за определяне на базисни цени, цени за изключените площи и учредяване право на ползване и сервитути върху гори и земи от горския фонд (отм.) според удостоверенията за оценка, издадени при условията и по реда на същата Наредба, е общо 75 053,07 лв.

Договорът за замяна е сключен въз основа на заповед № 113/23.01.2009 г. на председателя на Държавна агенция по горите, издадена на осн. чл. 156 от ЗГ, с която е разпоредено извършването ѝ.

С Решение на Комисията С(2011) 4444 от 29.6.2011 г. е прието откриване на процедура по чл. 108 § 2 от ДФЕС.

Според Решение на ЕК (2014) final/05.09.2014 г. относно схемата за помощ № SA.26212 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP176/A/08) и SA.26217 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP176/B/08), държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост срещу горска земя частна собственост в периода 1

януари 2007 година - 27 януари 2009 година, неправомерно приведена в действие от Република България в нарушение на чл. 108, параграф 3 от Договора, е несъвместима с вътрешния пазар. Констатираното нарушение е свързано с неизпълнение на задължението на Република България по чл. 108, пар. 3 от ДФЕС като държава - членка да уведоми Европейската комисия във връзка с предоставянето на държавна помощ (неспазване на процедура по нотификация). Откритата от ЕК процедура разследва общо 147 замени (т. 38), като за 132 от тях (т. 171) достига до извода, че схемата съдържа потенциал за евентуално допусната несъвместима държавна помощ, с указание от така установените лица да се изключат такива, които не отговарят на определени условия (не представляват предприятия по смисъла на чл. 107, пар. 1 от ДФЕС и помощта е под прага de minimis), като установяването на изключенията следва да се извърши от самата държава - членка. В таблица 4 на решението на ЕК са посочени 104 сделки, по отношение на които според Комисията сравнението между административните цени и пазарните цени, представени ѝ от българските органи, сочи на предоставено предимство, като не се спори по делото, че процесната сделка, по която страни са жалбоподателите, е част от тези общо 104 сделки. Към решението на ЕК е приложен списък на потенциалните бенефициери, в който е включен и жалбоподателят И. Т. М..

Съгласно Решение С(2014) 6207 final от 05.09.2014 г., ЕК приема следното: Член 1: Държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост срещу горска земя частна собственост в периода 01.01.2007 г. - 27.01.2009 г., неправомерно приведена в действие от Република България в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС, е несъвместима с вътрешния пазар;

Член 2: Индивидуалната помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1, не представлява помощ, ако към момента на предоставянето е отговаряла на условията, предвидени в регламент, приет съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета, който е бил приложен към момента на предоставяне на помощта;

Член 3: Индивидуалната помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1, която към момента на предоставянето е отговаряла на условията, предвидени в регламент, приет съгласно член 1 от Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета, или на условията съгласно всяка друга одобрена схема за помощ, е съвместима с вътрешния пазар до максималния интензитет на помощ, приложен за този вид помощи;

Член 4: 1/. Република България възстановява от бенефициерите несъвместимата помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1; 2/. Чрез дерогация от разпоредбите на параграф 1 по-горе несъвместимата помощ може да бъде възстановена от бенефициерите чрез отмяна на сделките за замяна в случаите, когато не са извършени материални промени в засегнатите от сделката горски земи държавна и частна собственост след датата на тази сделка; 3/. Сумите, които трябва да бъдат възстановени, включват лихви, начислени от датата на предоставянето им на разположение на бенефициерите до действителното им възстановяване; 4/. Лихвеният процент се изчислява с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 и с Регламент (ЕО) № 271/2008; 5/. Република България отменя всички неизплатени плащания на помощ, предоставена в контекста на сделките за замяна и посочена в член 1, считано от датата на приемане на настоящото решение;

Член 5. 1/. Възстановяването на помощта, предоставена по схемата, посочена в член 1, се извършва незабавно и ефективно; 2/. Република България гарантира, че настоящото решение е напълно изпълнено в срок от дванадесет месеца от датата на уведомяването

за него;

Член 6; 1/. В срок от четири месеца от уведомяването за настоящото решение Република България предоставя на Комисията следната информация: а/ списък на всички сделки за замяна, като посочва следната информация: административните и пазарните цени за частните и държавните горски парцели, които са заменени, информация за допълнителните парични суми, включени във всяка сделка, както и произтичащия от това размер на държавната помощ; наименованието на частната страна, т. е. на бенефициера на сделката за замяна, участваща във всяка сделка, и причините, поради които се счита или не се счита, че тази страна е предприятие, б/ установяване на случаите, при които възстановяването ще се извърши въз основа на пазарните цени към момента на сделките за замяна, посочени в представеното от България становище 2014/032997; в/ установяване на случаите, при които възстановяването ще се осъществи чрез отмяна на сделката за замяна; г/ установяване на случаите, при които възстановяването ще се извърши въз основа на сумите, определени от независим експерт оценител и документи, доказващи, че такъв независим експерт е бил назначен след подбор чрез публична тръжна процедура и одобрение от Комисията.

Установено е в хода на административното производство, че пазарната оценка на частните имоти възлиза на 8 989,59 лв. (осем хиляди деветстотин осемдесет и девет лева и петдесет и девет стотинки), а на държавния имот - 210 404,60 лв. (двеста и десет хиляди четиристотин и четири лева и шестдесет стотинки), съгласно оценка, изготвена от „Агролеспроект“ ЕООД.

С оглед на гореизложеното е установено, че с извършване на посочената по-горе замяна И. Т. М. и А. М. К.-М. са получили икономическо предимство, представляващо неправомерна държавна помощ, която подлежи на възстановяване в размер на 228 328 лв. (двеста двадесет и осем хиляди триста двадесет и осем лева). Върху тази сума е начислена лихва от датата на предоставяне на помощта на разположение на бенефициера - 26.01.2009 г. до 22.07.2020 г., която е в размер на 113 686.58 лв. (сто и тринадесет хиляди шестстотин осемдесет и шест лева и петдесет и осем ст.), като лихвеният процент е изчислен с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 и с Регламент (ЕО) № 271/2008 съгласно чл. 4, т. 3 и 4 от Решението на ЕК).

Общият размер на установеното публично държавно вземане е в размер на 342 014.58 лв. (триста четиридесет и две хиляди и четиринадесет лева и петдесет и осем ст.).

С писмо изх. № 94-2343/20.11.2019 г. за откриване на производството по издаване на акт за установяване на публично държавно вземане на И. Т. М. и А. М. К.-М. е дадена възможност в 14-дневен срок от получаването му да представят доказателства, възражения и обяснения. Видно от известие за доставяне на „Български пощи“ ЕАД, писмото е върнато с отбелязване „непотърсено“, след което служители на РДГ-С. са извършили посещение на адреса на бенефициерите и са съставили констативен протокол № 005082/20.01.2020 г., в който е отбелязано, че уведомлението е залепено на входната врата на сградата, находяща се на адреса на лицата, вследствие на което адресатите на уведомлението са изпратили упълномощен представител - адвокат М. Т., която по силата на пълномощно от 16.01.2020 г. е получила лично гореописаното уведомително писмо за откриване на административното производство на 20.01.2020 г., удостоверено с приложен приемо-предавателен протокол.

С възражение с рег. № 94-2343/03.02.2020 г. се оспорва по същество, че по силата на

извършената замяна е предоставена държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар. Излагат се подробни съображения, че жалбоподателите не са предприятия по см. на чл. 107, § 1 от ДФЕС и са получили земята по възмезден начин срещу предоставени от тях имоти на по-висока стойност от предоставените в замяна държавни имоти. Във възражението се посочва, че в решението на ЕК няма констатация, че конкретни лица са бенефициери на държавна помощ, като в подкрепа на горното цитират съображение 171 от Решението на ЕК кои лица се считат за „потенциални бенефициери“. Позовават се на недопустимост на производството и искат неговото прекратяване поради неспазване на преклузивните срокове, определени в Таблица 5 от решението на ЕК за възстановяване на неправомерна държавна помощ. Поддържат, че нито един от двамата жалбоподатели като страна по сключения договор за замяна не е предприятие по см. на чл. 107, параграф 1 от договора, като конкретизират, че не са извършвали правни и фактически действия с придобитите в замяна държавни горски имоти. Отделно, възразяват срещу изготвената оценка на „Агролеспроект“ ЕООД, поради неточно приложение на понятието „среднопретеглена цена“ и определяне на „средна пазарна цена“. В заключение се посочва, че за полученото предимство, представляващо несъвместима държавна помощ се прилага правилото de minimis и няма превишаване на минималния праг за държавни помощи.

Така изложените възражения на жалбоподателите са приети за неоснователни, поради което е издаден Акт за установяване на публично държавно вземане № РД-05-79/22.07.2020 г. от министъра на земеделието, храните и горите, на основание чл. 38, ал. 1, във връзка с ал. 3 от Закона за държавните помощи, Решение на Европейската комисия, с разпореждане за изпълнение, С (2014) 6207 final, от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA.26212 (2011/C) и № SA.26217 (2011/C), приведена в действие от Република България при замените на горска земя и в съответствие с чл. 162, ал. 2, т. 6 и т. 9 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, с който са установени на И. Т. М. и А. М. К.-М. задължения в размер на 228 328 лв. главница и 113 686,58 лв. лихви, или общо 342 014,58 лв., платими в 14-дневен срок от влизане в сила на акта.

Изложени са мотиви, че в административното производство е установено, че с извършване на посочената по-горе замяна И. Т. М. и А. М. К.-М. са получили икономическо предимство, представляващо неправомерна държавна помощ, която подлежи на възстановяване в размер на 228 328 лв., тъй като парцелът държавна собственост е на по-висока стойност от заменения с него частен имот, собственост на жалбоподателите. Приложен е чл. 1 от решение на ЕК, с разпореждане за изпълнение, което постановява „Държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост в периода от 1 януари 2007 г. - 27 януари 2009 г., неправомерно приведена в действие от Република България в нарушение на чл. 108, параграф 3 от ДФЕС, е несъвместима с вътрешния пазар“ и поради това, по силата на чл. 4, Република България възстановява от бенефициерите несъвместимата помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в чл. 1“, с всички произтичащи от това последици.

Така постановеният акт е оспорен по съдебен ред пред АССГ, във връзка с която е образувано настоящото съдебно производство.

В съдебното производство са събрани писмени доказателства, включително окомплектованата административна преписка, както и са ангажирани доказателствени искания от страна на жалбоподателя за допускане на съдебно-оценителна експертиза (СОЕ) със задачи, формулирани в жалбата му, уточнени в становището му от 14.02.2021 г., както и с негова молба от 11.05.2021 г.

Вещото лице К. е представил заключение на СОЕ, във връзка с което са поставени

допълнителни въпроси на експертизата с оглед съобразяване на доказателства от трето неучастващо в производството лице.

След допълнително представяне на доказателства от Изпълнителна агенция по горите, съдържаща данни за сключени сделки за покупко-продажба на недвижими имоти в област Г. и област В., по доказателствено искане на жалбоподателя и определение на съда от 15.02.2022 г. е изготвено допълнително заключение на СОЕ, съгласно което е направен извод, че по формулата на ЕК полученото число е с положителна стойност, което означава, че е предоставена държавна помощ.

С определение на съда от 10.05.2022 г. е поставена задача на вещото лице К. да изготви корекция на допълнителното заключение с оглед поставени от страните въпроси. Направен е извод, че полученото по формулата на ЕК число е с положителна стойност, което означава, че е предоставена държавна помощ.

Съгласно корекция на допълнително заключение на СОЕ, представена от в.л. С. К., депозирана на 07.03.2024 г., при която са изготвени два варианта на експертизата – с включени пазарни аналози, представляващи нотариални актове № 190, № 112 и № 111, и втори вариант – без включване на същите, и в двата случая е установено, че е предоставена държавна помощ в резултат от сделката за замяна на частни имоти от горския фонд с държавни имоти от същия.

Същата е оспорена от процесуалния представител на ответника поради нарушаване на изискванията на пар. 1а, т. 2 от ДР на ЗДС при определяне на среднопретеглената пазарна цена, което се дължи на неправилен подбор на пазарни аналози от страна на вещото лице, според твърденията на юрк. Т..

В съдебно заседание на въпрос на процесуалния представител на ответника назначеното вещо лице е отговорило, че не притежава оценителска правоспособност, както и че не е вписан в К. на независимите оценители, което е мотивирало оспорване на експертизата.

Настоящият съдебен състав намира, че последното представлява основание да не бъде кредитирано представеното основно заключение на СОЕ, както и допълнителното такова от инж. С. Г. К., тъй като изискването по отношение на експертните заключения е назначените вещи лица да притежават професионална компетентност в съответната област, което не е изпълнено в случая.

Назначена е повторна експертиза с определение на съда от 28.05.2024 г. Представено е заключение от назначеното вещо лице инж. И. И., съгласно констативната част на което са изследвани пазарни аналози, представляващи реализирани сделки с недвижими имоти – земеделска земя, за извършените покупко-продажби в райони, сходни с оценяваните, тъй като в землищата на горски имоти, предмет на замяната на държавния и частен горски имот, не са открити сделки отговарящи на изискванията на § 1 от ДР на ЗДС. Следователно, за извършване на оценката не са ползвани пазарни аналози с предмет горски парцели в същите райони, в които се намират процесните държавна и частна собственост.

Формирано е заключение, което е депозирано от вещото лице на 13.09.2024 г., както следва:

Реалната пазарна цена на поземлени имоти в горски територии държавна собственост с идентификатор 53120.35.268, землище [населено място], общ. Б., обл. Д., предоставен на И. Т. М. и А. М. К. - М. по договора за замяна № 78 от 26.01.2009 год., е 133067,00 лв. Реалната пазарна цена на поземлени имоти в горски територии частна собственост на физическите лица И. Т. М. и А. М. К. - М. с кадастрални номера: 237006, землище [населено място] - е 3206,87 лв.; и 027023, землище [населено място] - е 6953,84 лв., или се равнява общо на 10 160,71 лв. Съгласно методиката (173) по съображение (147) от Решението на ЕК за определяне размера на държавна помощ е 151 819,00 лв.

Вещото лице инж. И. е представил корекция на заключение на СОЕ, с приложен оценителски доклад съгласно което:

Реалната пазарна цена на поземлени имоти в горски територии държавна собственост с идентификатор 53120.35.268, землище [населено място], общ. Б., обл. Д., предоставен на И. Т. М. и А. М. К. - М. по договора за замяна № 78 от 26.01.2009 год., е 115 293,00 лв. Реалната пазарна цена на поземлени имоти в горски територии частна собственост на физическите лица И. Т. М. и А. М. К. - М. с кадастрални номера: 237006 - землище [населено място] е 3206,87 лв. и 027023 - землище [населено място] е 6953,84 лв. или се равнява общо на 9966,26 лв. Съгласно методиката (173) по съображение (147) от Решението на ЕК за определяне размера на държавна помощ, тя е 132 240,00 лв.

Следователно и при двете изготвени от инж. И. оценки на процесните имоти се установява положителна разлика в посока по-висока стойност на държавните недвижими имоти.

При така установената фактическа обстановка съдът направи следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Жалбата е подадена в срок от лице с право и интерес от оспорване, което е адресат на утежняващ административен акт, който подлежи на съдебен контрол, поради което е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество, жалбата е **основателна** по следните съображения:

На основание чл. 168, ал. 1 от АПК и съобразно критериите по чл. 146 от АПК, съдът дължи проверка за законосъобразност на акта на всички основания, уредени в закона. В резултат на извършения съдебен контрол настоящият състав намира, че оспореният АУПДВ е валиден административен акт, издаден от компетентен орган в писмена форма, но в нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалноправните разпоредби и с целта на закона. Налице са отменителни основания по чл.146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК.

По компетентността на органа:

В процесния случай актът за установяване на публично държавно вземане е издаден от министъра на земеделието, храните и горите, на основание чл. 38 ал. 1, във връзка с ал. 3 от ЗДП, по отношение на който изрично е предвидено приложението на АПК, тъй като същият представлява индивидуален административен акт (ИАА). Установеното с акта вземане е публично държавно вземане по аргумент от чл. 6 от ЗДП, във вр. чл. 38, ал. 4 от ЗДП, подлежащо на принудително изпълнение, доколкото актът представлява изпълнително основание по смисъла на чл. 165 от ДОПК, вр. с чл. 162, ал. 2, т. 6 от ДОПК.

Съгласно чл. 33, във връзка с чл. 8 и чл. 10 от Закона за държавните помощи, специалната компетентност по отношение на държавните помощи в областта на земеделието, развитието на селските райони, горското и ловното стопанство и рибарството е предоставена на министъра на земеделието, храните и горите, вкл. правомощията на администратор на държавна помощ в изпълнение изискването на чл. 38, ал. 3 от ЗДП. На основание чл. 8, ал. 1 от ЗДП, ред. ДВ. бр. 85 от 24 октомври 2017 г., министърът на земеделието, храните и горите е органът, който осъществява наблюдението, прозрачността, координацията и взаимодействието с Европейската комисия в областта на държавните помощи и минималните помощи в областта на земеделието, развитието на селските райони, горското и ловното стопанство и рибарството, освен в случаите по чл. 7, ал. 2, т. 11, а съгласно чл. 33 от с.з. министърът на земеделието, храните и горите разработва мерки за минимални помощи и упражнява контрол за законосъобразното предоставяне на минимални помощи в съответствие с акт на Европейския съюз по прилагането на чл. 107 и 108 от

Договора за функционирането на Европейския съюз за минималните помощи в областите на рибарството и производството на селскостопански продукти, посочени в приложение I от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Предвид изложеното във връзка с приложимото право и с доказателствата по делото оспореният АУПДВ е издаден от компетентен орган в кръга на неговите правомощия.

По спазване на формата на акта и административнопроизводствените правила:

Актът е издаден в предвидената в закона писмена форма, като съдържа необходимите реквизити, визирани в нормата на чл. 59, ал. 2 от АПК, включително фактически и правни основания за издаването му.

Спазена е процедурата за издаване на акта, регламентирана в глава Пета, раздел I от АПК – Издаване на ИАА. С писмо изх. № 94-2343/20.11.2019 г. жалбоподателите са уведомени за открито производство по издаване на процесния акт, което е получено лично от пълномощника им адв. М. Т. на 20.01.2020 г. Упражнено е правото им на защита чрез депозиране на възражение срещу констатациите за получаване на неправомерна държавна помощ, изложени в уведомителното писмо.

Относно погасителната давност:

Съобразно разясненията на СЕС по т. 46 от решението по дело C-627/18, когато дадена помощ е приведена в действие без предварително уведомление до Комисията (както е в настоящия случай), тя е неправомерна по силата на член 108, § 3 ДФЕС и получателят на помощта не може да има към този момент оправдани правни очаквания относно нейното правомерно отпускане (виж в този смисъл и решение на СЕС от 19 март 2015 г. по дело C-672/13, т. 77, както и решение на СЕС от 5 март 2019 г. по дело C-349/17, т. 98). Според т. 50 от решението на СЕС по дело C-627/18, в рамките на 10-годишния давностен срок по член 17, параграф 1 от Регламент 2015/1589 Комисията винаги може да поиска възстановяване на неправомерна помощ, при това независимо от евентуалното изтичане на приложимия в националното законодателство давностен срок (в същия смисъл и решение на СЕС от 5 март 2019 г. по дело C-349/17, т. 114). Поради това принципът на правна сигурност, който давностните срокове имат за цел да гарантират, не може да бъде пречка за възстановяването на обявена за несъвместима с вътрешния пазар помощ (т. 60 от решението на СЕС по дело C-627/18).

Решението на Европейската комисия е издадено в рамките на 10-годишния давностен срок по чл. 15 от приложимия по време Регламент (ЕО) № 659/99, като от приетите по делото доказателства се установява, че компетентният национален орган е забавил изпълнението на посоченото решение. Въз основа на това и при съобразяване на решение на СЕС по дело C-627/18, според което чл. 16, пар. 2 и пар. 3 от Регламент 2015/1589 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат прилагане на национален давностен срок към възстановяването на помощ, когато този срок е изтекъл още преди приемането на решението на ЕК, или когато този срок е изтекъл поради закъснение на националните органи при изпълнение на това решение, съответно е постановено, че давностните срокове, предвидени в ДОПК, не следва да се прилагат.

Съгласно чл. 17, параграф 2 от Регламент 2015/1589 /т.нар. процедурен регламент/, касаещ възстановяването на помощ, Комисията разполага с давностен срок от десет години, за да поиска възстановяване на неправомерната помощ. Този давностен срок започва да тече в деня, в който неправомерната помощ е предоставена на получателя, било като индивидуална помощ или в рамките на схема за помощ. Съгласно новелата на чл. 17, параграф 1 от Регламент /ЕС/ 2015/1589 на Съвета давностният срок е 10 /десет/ години, който започва да тече от датата на предоставяне на помощта, но веднъж започнал да тече, може да се прекъсва от

всяко действие на Комисията. В настоящия случай, давността се счита за прекъсната по отношение на страната по сделката за замяна от момента на откриване на процедурата срещу България, предвидена в чл. 108, параграф от Договора за функциониране на Европейския съюз с Решение от 29.06.2011 г., публикувано в официалния вестник на ЕС ОВ С 273 от 16.09.2011 г. Отделно от това, всяко последващо действие, каквото представлява искане за информация от Комисията до съответната държава-членка прекъсва давностния срок, който започва да тече отначало /в този смисъл Решение на Съда от 2018 г., ANGED, C-233/16/. Този самостоятелен период се определя като времетраене от 10 години, в който срок Комисията осъществява правомощието си съобразно нейната компетентност по чл. 16, параграф 1 от процедурния регламент да разпорежда възстановяване на помощта, като постановяване на отрицателно решение с диспозитив за разпореждане може да се упражни именно в този десетгодишен давностен срок, който срок важи единствено спрямо правомощието на Комисията за възстановяване на помощта. Изрично в Решение от 30.04.2020 г. по дело C-627/18 на Съда на ЕС по преюдициално запитване от Административен съд на П. се посочва в диспозитива на решението, че предвиденият десетгодишен срок за упражняване правомощията на Комисията в областта на възстановяване на помощи се прилага единствено в отношенията между Комисията и държавата членка-адресат на решението.

Вторият период се разграничава, съгласно разпоредбата на чл. 16, параграф 3 от Регламент 2015/1589 от момента на постановяване на отрицателно решение от Комисията, като възниква задължение на държавата членка за възстановяване на помощта и започва втората фаза по изпълнение на решението, което е обвързано с идентифициране на бенефициера, касаещ възстановяването на помощ и прилагане на методиката, когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ. Следва изрично да се отбележи, че при условие на постановено отрицателно решение на Комисията, ролята на националните органи се ограничава до това да приведат в изпълнение решението за възстановяване, като прилагането на национални разпоредби не трябва да противоречат на принципа на ефективност, поради което национална разпоредба, която пречи на националния съд или национален орган да приложи всички последици от нарушението на чл. 108, параграф 3, трето изречение то ДФЕС, трябва да се счита за несъвместима с принципа на ефективност /в този смисъл Решение от 05 март 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172/.

Съгласно чл. 288 от Договора за функциониране на ЕС решенията са задължителни в своята цялост за онези, до които са адресирани. Следователно държавата-членка, адресат на решението, е длъжна да го изпълни. Комисията не изисква събиране на държавна помощ само при наличие на изключителни обстоятелства, които „обосновават „абсолютна невъзможност за събиране“. Съда на Европейския съюз тълкува ограничително абсолютната невъзможност за събиране.

В този смисъл държавата-членка не може да се позовава на невъзможност за събиране, дължащи се на изисквания на националното законодателство, каквито са изтекли национални давностни срокове, както се посочва в Известие на ЕК относно 2.4.1.4, съображение 51 събиране на неправомерна помощ /2019/C 247/01/ и подкрепено от практиката на Съда на Европейската общност /Решение на Съда от 20 март 1997, Land Rheinland-Pfalz/A. D., C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163/ Следователно абсолютната десетгодишна давност по реда на чл. 171, ал. 2 от ДОПК е неприложима от националната юрисдикция, поради това, че не допуска възстановяване на помощта и засяга принципа на ефективност на решението на ЕК.

На следващо място, задължението на жалбоподателите е установено едва с процесния АУПДВ, поради което давността за изпълнението му започва да тече от

издаване на акта, а не от датата на предоставяне на помощта.

Съгласно Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета, правомощията на Комисията за възстановяване на помощ са предмет на давностен срок от десет години – пар. 1; давностният срок започва да тече в деня, в който неправомерната помощ е предоставена на получателя, било като индивидуална помощ или като помощ по схема за помощ. Всяко действие, предприето от Комисията или от дадена държава-членка, която действа по искане на Комисията, по отношение на неправомерната помощ, прекъсва давностния срок. От всяко прекъсване тече нов срок. Давностният срок спира да тече, докато решението на Комисията е предмет на производство, висящо пред Съда на Европейските общности – пар. 2.

В настоящия случай решението на ЕК е прието преди изтичане на 10 години от получаване на помощта (2014 г.) по договора за замяна (2009 г.), като наред с това е довело до нейното прекъсване.

По изложените съображения възражението за изтекли преклузивни срокове за откриване на производство по възстановяване на неправомерна държавна помощ е неоснователно и няма пречка такова да бъде проведено и завършено със съответния акт, разпореждащ възстановяване на получените без основание средства.

По приложението на материалния закон:

Принципите за предоставяне на държавните помощи са уредени в Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), който в чл. 107 предвижда, че освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава-членка или чрез ресурси на държава-членка, под каквато и да е форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите-членки, е несъвместима с вътрешния пазар.

От друга страна, мерките, които могат да бъдат предприети за отстраняване на ефекта от неправомерно предоставена държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар, са нормативно установени в Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО, приложим към момента на издаване на Решение на Европейската Комисия С(2014) 6207 final от 05.09.2014 г. Според чл. 14, § 1 и § 3 Регламент (ЕО) № 659/1999, когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава-членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателя, като възстановяването се извършва незабавно и в съответствие с процедурите по националното законодателство на съответната държава членка, при условие че те позволяват незабавното и ефективно изпълнение на решението на Комисията.

Предвид гореизложената правна уредба европейското право задължава ЕК да проучи всяка информация достигнала до нея за наличието на недопустима държавна помощ, какъвто е процесният случай, доколкото производството пред ЕК е образувано по сигнал за нарушение на задължението за нотификация. В хода на това проучване ЕК може да изиска информация от държавата-членка, за която се твърди, че е предоставила тази помощ. Когато установява недопустима държавна помощ, ЕК задължава държавата-членка да предприеме всички необходими мерки, за да изведе от бенефициера тази помощ. Изцяло в правомощието на държавата-членка е да определи в националното си законодателство норми, уреждащи начина и реда за възстановяване на помощта.

В тази връзка и в изпълнение на горната правна уредба е приет Закона за държавните помощи, който е специалният закон, уреждащ условията и реда за възстановяването на неправомерна и несъвместима държавна помощ /арг. чл. 1, т. 5

от ЗДП/. Регламент (ЕО) № 659/1999 и ЗДП предвиждат, че решението на Европейската комисия за възстановяване на неправомерно предоставена държавна помощ подлежи пряко на принудително изпълнение по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, освен в следните случаи: 1. изпълнението му бъде спряно от Съда на Европейския съюз в рамките на процедурата по обжалване на решението на Европейската комисия, или 2. ако в решението на ЕК, не са индивидуализирани получателите на помощ и размерът на сумата, която трябва да се възстанови. В последния случай, какъвто е и настоящият, компетентният национален орган следва да издаде акт за установяване на публично държавно вземане.

Процедурата за възстановяване на неправомерна и несъвместима държавна помощ е уредена в Глава VI от ЗДП, чл. 38. В хипотезата на чл. 38, ал. 1 и ал. 2 от ЗДП възстановяването е въз основа на решението на ЕК, когато същото сочи конкретен бенефициер и определя размера на вземането, подлежащо на възстановяване (главница и лихва). В хипотезата на чл. 38, ал. 3 от ЗДП - когато с решението на Европейската комисия не са индивидуализирани получателите на помощ и размерът на помощта, която трябва да се възстанови, администраторът на помощ издава акт за установяване на публично вземане по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Нормата на чл. 38, ал. 4 от ЗДП установява и специален ред за изпълнение на издадения ИАА по чл. 38, ал. 3 - от органите на Националната агенция по приходите по реда на ДОПК.

Решението на ЕК, доколкото представлява административен акт, който не индивидуализира бенефициер и размер на помощта, представлява материалноправна предпоставка за инициране на производството, но администраторът на помощ е компетентният национален орган, който дължи пълна проверка на фактическите и правни основания, обосноваващи издаването на ИАА - акт за установяване на публично държавно задължение в съответствие с приложимите европейски и национални материалноправни и процесуални норми и указанията на ЕК по отношение на конкретния частноправен субект - в случая жалбоподателите, като изследва всички относими факти, съгласно указанията по диспозитива на Решение на ЕК С(2014) 6207 final от 05.09.2014 г. Същевременно българската държава, в лицето на министъра на земеделието, храните и горите, следва да извърши проверките в рамките на установените от ЕК срокове в решението.

Съгласно приетото от Комисията с горепосоченото решение, „държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост срещу горска земя частна собственост в периода 1 януари 2007 г. - 27 януари 2009 г., неправомерно приведена в действие от Република България в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора, е несъвместима с вътрешния пазар“ – чл. 1 от диспозитива.

На основание чл. 4 от същото решение:

1. Република България възстановява от бенефициерите несъвместимата помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1.
2. Чрез дерогация от разпоредбите на параграф 1 по-горе, несъвместимата помощ може да бъде възстановена от бенефициерите чрез отмяна на сделките за замяна в случаите, когато не са извършени материални промени в засегнатите от сделката горски земи държавна и частна собственост след датата на тази сделка.
3. Сумите, които трябва да бъдат възстановени, включват лихви, начислени от датата на предоставянето им на разположение на бенефициерите до действителното им възстановяване.
4. Лихвеният процент се изчислява с натрупване в съответствие с глава V от

Регламент (ЕО) № 794/2004 и с Регламент (ЕО) № 271/2008.

5. Република България отменя всички неизплатени плащания на помощ, предоставена в контекста на сделките за замяна и посочена в член 1, считано от датата на приемане на настоящото решение.

За да се приведе в изпълнение решението на Комисията, националният орган следва да установи следните обстоятелства: сделките за замяна са осъществени от Република България по време на разглеждания период; представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора; другата страна по съответната сделка е предприятие по смисъла на тази разпоредба; административните цени, използвани за тази сделка, не са отразявали пазарните цени; и не са изпълнени условията за помощта *de minimis*, определени в Регламент (ЕС) № 1407/2013.

Между страните не се спори, че посоченият договор за замяна попада в периода, обхванат от влязлото в сила Решение на Европейската Комисия С(2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA.26212 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/A/08) и SA.26217 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя.

В решението на ЕК не са индивидуализирани получателите на помощта и размерът на помощта, която трябва да се възстанови, поради което в случая от администратора на помощта следва да бъде разгледан и предварителният въпрос дали потенциалните бенефициери на сделките за замяна са предприятия по смисъла на чл. 107, § 1 от Договора, тъй като според разпоредбата правилата за държавни помощи се прилагат само когато бенефициерът е предприятие. Съгласно съображение (126) от решението на ЕК, Съдът на ЕС определя понятието "предприятие" за целите на чл. 107, § 1 от Договора като субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина му на финансиране. В съображение (127) от решението е отбелязано, че определени бенефициери на оспорваните сделки за замяна не са извършвали стопанска дейност със заменената земя през разглеждания период и понастоящем не извършват такава дейност, поради което тези бенефициери не могат да се считат за „предприятия“ по смисъла на чл.107, §1 от Договора.

При съобразяване съответствието на акта с материалноправните разпоредби следва да бъде взето предвид и приетото от СЕС с решение от 19.10.2023 г. по дело С-325/2022. Съгласно т. 1 от диспозитива на същото, Решение (ЕС) 2015/456 на Комисията от 5 септември 2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/A/08) и SA.26217 (11/C) (ex 11/NN - ex CP 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя, трябва да се тълкува в следния смисъл: не може да се приеме, че само лицата, които са придобили поземлени имоти чрез засегнатите от това решение сделки за замяна на горски земи и които използват тези поземлени имоти за целите на икономическа дейност, трябва да се разглеждат като предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

Съгласно т. 2 от диспозитива на същото решение, член 107, параграф 1 ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 ДФЕС трябва да се тълкуват в следния смисъл: допуска се критериите, позволяващи да се определи размерът на държавна помощ, получена при придобиването на поземлени имоти чрез замяна на горски земи, да се основават на осреднените цени от вписаните сделки с поземлени имоти, притежаващи подобни характеристики като оценяваните и намиращи се в близост до тях, по които сделки поне една от страните е търговец и които са сключени в рамките на 12 месеца преди оценката, при условие че

прилагането на такива критерии е съвместимо с решението на Комисията за възстановяването на помощта и те позволяват да се определи пазарната стойност на тези земи към момента на сделката за замяна.

1. Относно твърдението, че жалбоподателите И. М. и А. К.-М. покриват изискванията за „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз:

В мотивите на акта е посочено, че предприятията се определят като субекти, извършващи стопанска дейност независимо от правния им статут и начина им на финансиране. Сочи се, че единственият относим критерий в случая е дали субектът извършва стопанска дейност, като стопанска е всяка дейност, която се състои в предлагане на стоки или услуги на даден пазар.

След извършена справка в Изпълнителна агенция по горите е установено, че лицето И. Т. М. е подал искане с рег. № 94ИИ-42/31.03.2009 г. за предварително съгласуване за изключване от горския фонд на имот № 53120.35.268, получен в резултат на сключения договор за замяна, във връзка с реализиране на инвестиционен проект и необходимостта от промяна на неговото предназначение. С писмо с рег. индекс 94ИИ-42/21.09.2009 г. Държавна агенция по горите уведомява И. М., че за изграждане на жилищно ваканционно селище, съгласно приложеното задание за изработване на подробен устройствен план, се изисква изключване при промяна на предназначение на гори и земи от горския фонд, като се съгласува отправеното искане за изключване на имота от горския фонд. Горепосоченият имот попада в обхвата на разпоредбата на §3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за горите, по силата на която е наложен мораториум върху земи и гори от горския фонд, които физически и юридически лица или общини са придобили от държавата в резултат на замяна, извършени до деня на обнародването на закона в "Държавен вестник".

Прието е, че независимо от горното обстоятелство, изключващо промяната на предназначението на парцела, предпроектното предложение в светлината на практиката на Съда на Европейския съюз се определя като инвестиционно намерение и по категоричен начин характеризира дейността на И. Т. М. и А. М. К.-М. като „икономическа“ дейност.

Освен това, видно от извършена справка в Имотния регистър към Агенция по вписвания се установило, че И. М. и А. К.-М. са извършвали множество покупки-продажби на имоти в [населено място], [населено място], [населено място], [населено място], [населено място]-за И. М. и [населено място], [населено място] и [населено място]-за А. М.-К., което също представлявало търговска дейност.

Освен това И. М. е бил съдружник в „Кариби-39“ ООД, което дружество е заличено през 2012 г., и управител на „Леско Тур“ ЕООД, което също е заличено през 2017 г.

Посочено е в мотивите на акта, че, независимо че заявлението за промяна на предназначението на придобития имот в резултат на замяната е подадено от единия съпруг, двамата съпрузи, в качеството им на страни по договор за замяна и наличието на стопански и функционални връзки между тях, заедно представляват един и същ стопански субект. Сочи се, че според правилата на конкурентното право на Европейския съюз отделни лица могат да бъдат разглеждани като една стопанска единица, която се състои от отделни физически и юридически лица, като самостоятелната им правосубектност представлява формално разграничение, което няма решаващо значение за образуване на едно предприятие или един и същ стопански субект. В този смисъл подаденото заявление удостоверява инвестиционното намерение на получателите на помощта за изграждане на жилищно ваканционно селище върху придобития от замяната държавен имот.

Направен е извод, че всеки един от заменителите е „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

В съображение (125) на решение на ЕК C(2014) 6207 final от 05.09.2014 година е посочено, че правилата за държавните помощи се прилагат по отношение на бенефициер, който е "предприятие" по смисъла на чл. 107, §1 от ДФЕС. Съдът на ЕС определя понятието „предприятие“ за целите на чл. 107, § 1 от Договора като субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина му на финансиране, а стопанска дейност е всяка дейност, която се състои от предлагане на стоки и услуги на даден пазар. С решението от 19.10.2023 г. по дело C-325/22 на Съда на ЕС обхвата на понятието "предприятие" е разширен, като в т. 39 е посочено, че „решението на ЕК от 5 септември 2014 г. трябва да се тълкува в следния смисъл: не може да се приеме, че само лицата, които са придобили поземлени имоти чрез засегнатите от това решение сделки за замяна на горски земи и които използват тези имоти за целите на икономическа дейност, трябва да се разглеждат като предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на чл. 107, параграф 1 ДФЕС“. От това тълкуване следва, че физическите лица също могат да бъдат определени като предприятия по смисъла на чл. 107, § 1 от ДФЕС, без да е необходимо да са използвали придобитите в замяна имоти за икономическа дейност.

В конкретния случай оспореният акт не съдържа мотиви за обективни обстоятелствата, които водят до извод, че жалбоподателите А. К. – М. и И. М. следва да бъдат определени като "предприятие". Изложените доводи не водят до такъв извод. Съгласно тълкуването, дадено от СЕС с т. 1 от диспозитива на същото, на Решение (ЕС) 2015/456 на Комисията от 5 септември 2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (11/C) (ex 11/NN - ex CP 176/A/08) и SA.26217 (11/C) (ex 11/NN - ex CP 176/B/08), за да се квалифицират като предприятие, не е задължително условие лицата, придобили горски парцели в резултат от замяна, да ги използват в икономическата си дейност. В случая обаче липсват данни А. М. и И. М. да извършват икономическа дейност от каквото и да е естество. На първо място, нереализирано инвестиционно намерение не се припокрива с извършване на икономическа дейност. От значение е реалното осъществяване на такава, като съществен елемент от характеристиката ѝ на икономическа е да бъде извършвана с цел реализирането на печалба от нея, което в настоящия случай не се установява. На следващо място, покупката на недвижими имоти, несвързани с процесните по замяната и без да се установява специфичната спекулативна цел на сделките, също не може да се характеризира като икономическа дейност, тъй като в случая не се установява тази дейност да се извършва по занятие, тоест с цел реализиране на доход/печалба. Освен това неконкретизираното изброяване на населени места, в които се твърди, че се намират имоти, предмет на извършени от жалбоподателите сделки за покупко-продажба, е най-малкото немотивирано твърдение за извършване на икономическа дейност с предмет недвижими имоти. Не се съдържат твърдения, че жалбоподателите са купували имоти с цел от препродажбата им да реализират доход.

Притежаването на дял от търговско дружество и упражняването на дейност като управител на такова от И. М. също не попада под хипотезата, квалифицираща го като предприятие. В случая предприятие може да бъде ЮЛ, което е търговецът, извършващ икономическа дейност, а М., като управител на дружеството, единствено извършва управление на същото въз основа на договор. Основно положение в правото е юридическата правосубектност и независимост на търговските дружествата от управляващите и представляващите ги ФЛ, поради което такова смесване на двете е недопустимо. Търговец е дружеството, а не неговите съдружници/управители.

Според т. 2.1., съображение 16 от Известие на ЕК относно понятието за държавна помощ, посочено в чл. 107, пар. 1 ДФЕС /2016/C 262/01, самият факт, че даден субект

притежава дялове, дори мажоритарно дялово участие в предприятие, което предоставя стоки и услуги на определен пазар, не означава, че въпросният субект следва автоматично да се счита за предприятие по смисъла на чл. 107, пар. 1 ДФЕС. Когато въпросното дялово участие единствено води до упражняване на правата, свързани със статута на акционер, както и при необходимост получаването на дивиденди, които са просто плодове от притежаването на даден актив, въпросният субект няма да се счита за предприятие, ако самият той не предоставя стоки и услуги на определен пазар. В този смисъл е и съдебно решение № 11382 от 10.11.2021 г. по адм.д. 3436 по описа на Върховният административен съд на съда за 2021 г.

Търговец по националното право е лице, което по занятие извършва стопанска /търговска/ дейност. "Предприятие" може да е юридическо лице, организация с нестопанска цел и физическо лице, които осъществяват икономическа дейност, а икономическа е всяка дейност, която се състои в предлагане на стоки или услуги на даден пазар (решение на СЕС от 10 януари 2006 г. по дело C-222/04, т. 108). В случая покупката на недвижими имоти от жалбоподателите, „инвестиционното намерение“, както и дейността като управител на търговско дружество не може да се приеме за търговска дейност, от която да следва извод за стопанска дейност, извършвана от физическото лице.

В настоящия случай не е установено жалбоподателите да извършват дейност по предлагане на стоки и/или услуги, което изключва квалифицирането им като „предприятие“ по смисъла на чл. 107, § 1 ДФЕС, което е релевантно за законосъобразността на акта, тъй като това е изискуемо условие те да бъдат определени като бенефициери на несъвместима помощ с решението на комисията.

С тези мотиви настоящият съдебен състав намира, че в настоящия случай не е налице една от изискуемите съгласно решението на Комисията и член 107, параграф 1 от Договора предпоставки за възстановяване на неправомерно получена държавна помощ, а именно – качеството на предприятие на А. К. – М. и И. М..

2. Относно преценката за наличие на неправомерна държавна помощ:

Съгласно съображение 176 и 180, таблица 5, т. 2 и чл. 6, б. „г“ от Решението на ЕК, българските органи са длъжни да извършат оценка на пазарните цени на заменените парцели към момента на сключване на сделката с помощта на независим експерт, който е квалифициран да извършва такива оценки и е избран в открита публична тръжна процедура, която българското законодателство предвижда, и да е одобрен от ЕК.

Съгласно съображение 173 на Решението на ЕК несъвместимо икономическо предимство възниква при положителен резултат в случаите, при които парцел земя държавна собственост с по-висока административна стойност е бил заменен срещу парцел земя частна собственост с по-ниска административна стойност.

От съществено значение за размера на държавната помощ, подлежаща на възстановяване, е определяне на размера на реалните пазарни цени на заменените имоти. При определянето им следва изцяло да бъде отразена икономическата стойност на тези земи към момента на замяната - съображение 174 от решението на ЕК. В съображение 175 Комисията изрично е отбелязала, че българските органи притежават информация и за пазарните цени на всички парцели, засегнати от сделки към момента на замяната съгласно електронна таблица, изпратена на 21 януари 2014 г. в становище 2014/032997. В оспорения акт липсват мотиви и по делото не са налице данни информацията за пазарните цени, предоставена на ЕС в посоченото становище, да е използвана за определяне размера на помощта съобразно методиката/формулата за определяне размера на помощта, посочена в съображение 173 от решението на ЕК, респективно мотиви за причините, поради които е неприложима. В съображение 176 е посочено, че този начин на определяне на

пазарните цени (чрез експертна оценка) се използва, когато българските органи могат да изразят основателни съмнения, че тази методика не може да бъде приложена или води до сума, която явно не отразява адекватно сумата, получена от бенефициера. Поставено е изискване оценката да бъде извършена от независим експерт, определен след тръжна процедура, който да бъде одобрен от Комисията и от РБ (съображение 176).

В случая административният орган е определил пазарните цени чрез експертна оценка, изготвена от оценител, определен по реда на ЗОП – „Агролеспроект“ ЕООД, съгласно чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДП.

Не са спазени изискванията на чл. 38, ал. 9 и 10 ЗДП за определяне на пазарните оценки на имотите и съответно на размера на държавната помощ, подлежаща на възстановяване. В АУПДВ административният орган е определил пазарните цени на имотите съгласно чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДП - чрез експертна оценка, извършена от „Агролеспроект“ ЕООД, избран за оценител по реда на Закона за обществените поръчки. В чл. 38, ал. 9 и 10 от ЗДП е предвидено, че оценката се изготвя от правоспособен независим оценител, регистриран по Закона за независимите оценители (ЗНО), който не е в трудово или служебно правоотношение с възложителя и не е свързано лице по смисъла на § 1, т. 3 от ДР на ДОПК с получателя на помощта и се възлага и приема от администратора на помощ съобразно определените в решението на Европейската комисия условия и срок. В случая по делото е установено, че оценката не е възложена от администратора на помощта - министъра на земеделието, храните и горите, а от Изпълнителна агенция по горите. Възлагането на оценка от субект, различен от администратора на помощта, която да се ползва като информация по чл. 38, ал. 7, т. 1 ЗДП, е в противоречие с правилата на чл. 38, ал. 7, т. 2 и ал. 10 ЗДП, предвиждащи оценката да се възлага и приема от администратора на помощта при условията и в срока по решението на ЕК.

В случая пазарните оценки на държавните и частните имоти не са изготвени от независими експерти в изпълнение на изискването на съображение 176 от решението на ЕК. От данните в Търговския регистър се установява, че едноличен собственик на капитала на „Агролеспроект“ ЕООД е Министерство на земеделието и храните, считано от 23.04.2010 г., а от 26.02.2009 г. - Държавна агенция по горите. Тъй като администраторът на помощта – МЗХГ, е собственик на капитала на дружеството, извършило оценката на имотите, се обосновава извод, че администраторът и оценителят са свързани лица по смисъла на §1, т. 3, б. „м“ от Допълнителните разпоредби на ДОПК, което поставя под съмнение независимостта на оценителя. Отделно от това, в случая възложител се явява Изпълнителна Агенция по горите, но тя е в структурата на Министерството на земеделието, храните и горите (МЗХГ), т.е. не може да се разглежда като независим субект. Налага се извод, че възлагането и изготвянето на пазарните оценки на имотите на това дружество е в нарушение на принципите за независимост и обективност по чл. 4 от ЗНО. В този смисъл е и решение № 3163/15.03.2024 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 7426/2022 г., както и цитираната в него съдебна практика по други аналогични случаи.

Не променя този извод уведомяването на ЕК за избора на „Агролеспроект“ ЕООД за изпълнител на обществената поръчка, както и за двамата експерти, които ще извършат оценката, както и одобрението на комисията, че предложеният подбор отговаря на критериите за наемане на независими и достатъчно квалифицирани експерти, които преди това не са участвали в сделките за замени на горски имоти, предмет на решението за възстановяване. Одобрението от ЕК не дерогира предварително установените изисквания, на които следва да отговаря извършената оценка на имотите като част от процедурата по определяне дали е налице подлежаща на възстановяване неправомерна държавна помощ, както и нейния

размер.

Тъй като специално за целите на чл. 38, ал. 7, т. 2 ЗДП няма нормативно регламентирана методика, то съгласно посоченото решение на СЕС не е необходимо задължително административният орган в административното производство да разработи и одобри такава методика. Няма пречка например да се използва регламентацията в Наредбата за оценка на поземлени имоти в горските територии, приложима за сделките с поземлени имоти в горските територии, които са държавна и общинска собственост, и за определяне на цени на поземлени имоти в горски територии, за които нормативен акт изисква оценка и в закон не са определени други условия и ред за изготвяне на оценката (чл. 1, т. 1 и т. 6) или друга методика, регламентирана в друг нормативен акт, но със съответните корекции, така че да се получи цена, която е възможно най-близка до пазарната стойност към датата на договора за замяна.

В случая в оценителния доклад не е използвана конкретна нормативно регламентирана методика. Посочено е, че е използвана информация за вписани сделки с поземлени имоти в горски територии в периода 2005 г. - 2009 г., с оглед прилагането на метода на пазарните аналози, но източниците на използваната информация не са представени като приложения към доклада и не е обяснен начинът на извършване на корекциите.

В тази връзка следва да се посочи, че при определянето на пазарната цена административният орган е трябвало да съобрази определението за пазарна цена, дадено в решение от 2 септември 2010 г. по дело С-290/07 Р - т. 68 и в решение от 16 декември 2010 г. по дело С-239/09 - т. 34, според което пазарна цена е цената, която частен инвеститор, действащ в нормални условия на конкуренция, би могъл да определи.

Според т. 35 от решение на СЕС по дело С-239/09, когато националното право установява правила за изчисляване на пазарна стойност на земи с оглед на тяхната продажба от публични органи, за да съответстват тези правила на член 87 Д. /чл. 107 ДФЕС/, при прилагането им във всички случаи трябва да се получи цена, която е възможно най-близка до пазарната стойност. Тъй като последната е теоретична, освен при продажбите, при които се приема най-добрата оферта, задължително трябва да се приеме за допустим марж на отклонение на получената цена от теоретичната.

В случая оценителните доклади на „Агролеспроект“ ЕООД са изготвени при неназовани методи, което е несъвместимо с изискването за пълнота на главното доказване. В същото време оценителят не е независим, доколкото едноличен собственик на капитала на дружеството е администраторът на помощта.

По възражението, че цените на частните имоти са по-високи от административните цени на държавните имоти:

Понятието за помощ включва не само позитивни престации на субсидии, заеми или капиталово участие в предприятия, но и други видове намеса, облекчаващи тежестите, които натоварват бюджета на едно предприятие и които без да са субсидии, имат същото естество и последици. В този смисъл замяната на земи, публична собственост, на цена, която не съответства на пазарната цена, представлява държавна помощ, като в тези случаи за пазарна цена се прилага цената, която частен инвеститор определя в нормални условия на конкуренция. В съображение (147) се посочва, че използването на административни цени е довело до системно завишаване на цената на съответната горска земя в сравнение с пазарните цени, докато по отношение на държавната горска земя ситуацията не е така еднозначна, тъй като са налице и двата случая – на завишаване и понижаване.

Видно от изготвената оценка на „Агролеспроект“ ЕООД, в случая административната

цена на предоставените от лицата частни горски имоти е 75 053,07 лв., при реална пазарна цена към момента на замяната в размер на 8 989,59 лв., а за имотите държавна частна собственост, предоставени на адресатите на настоящия акт, е определена административна цена в размер на 48 140 лв., при реална пазарна цена в размер на 210 404.60 лв. Прилагането на тези административни и пазарни цени по формулата в Решението на ЕК е обосновоало извод за наличие на икономическо предимство в полза на И. Т. М. и А. М. К.-М..

Този извод е необоснован и неподкрепен с годни доказателства, доколкото конкретният размер на пазарните цени на имотите е определен в резултат от опорочена процедура по изготвяне на пазарна оценка предвид зависимостта на оценителя от администратора на помощта - министъра на земеделието, храните и горите.

Поради изложеното недоказан е останал изводът на органа, че в полза на жалбоподателите е предоставена неправомерна държавна помощ в резултат от извършената замяна на недвижими имоти, представляващи парцели от горския фонд.

Отделно от гореизложеното, съгласно съобр. (156) от Решението на Европейската комисия, сделките за замяна, осъществени от Република България по време на разглеждания период, представляват държавна помощ по смисъла на чл. 107, параграф 1 от Договора в случаите, в които другата страна по сделката е предприятие по смисъла на тази разпоредба, административните цени, използвани за тази сделка не са отразявали пазарните цени и не са изпълнени условията за помощта *de minimis*, определени в Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията.

Съгласно съобр. (154) от решението на ЕК, в случаите, когато отделният бенефициер на сделката за замяна е получил предимство, което не превишава праговете, посочени в Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (към помощта *de minimis*), това предимство не се счита за държавна помощ и поради това не попада в рамките на забраната по член 107, параграф 1 от Договора, ако са изпълнени всички други условия, определени в този регламент.

Съгласно чл. 3 от Регламент 1407/2013:

1. Приема се, че мерките за помощите отговарят на всички критерии по член 107, параграф 1 от Договора и следователно са освободени от изискването за уведомяване по член 108, параграф 3 от Договора, ако изпълняват условията, посочени в настоящия регламент.

2. Общият размер на помощта *de minimis*, предоставяна във всяка държава членка на едно и също предприятие, не надхвърля 200 000 EUR за период от три бюджетни години. Всички използвани стойности са в брутно изражение, т.е. преди облагане с данъци или други такси.

Съгласно член 7 от Преходните разпоредби:

1. Регламентът се прилага за помощта, предоставена преди влизането му в сила, ако помощта изпълнява условията по този регламент. Всяка помощ, която не отговаря на тези условия, ще бъде преценявана от Комисията в съответствие с приложимите рамки, насоки, известия и уведомления.

3. Всяка индивидуална помощ *de minimis*, която е предоставена между 1 януари 2007 г. и 30 юни 2014 г. и изпълнява условията на Регламент (ЕО) № 1998/2006, се смята за неотговаряща на всички критерии по член 107, параграф 1 от Договора и следователно за нея не се прилага изискването за уведомяване по член 108, параграф 3 от Договора.

В случая установената според АУПДВ неправомерна държавна помощ е под прага от

200 000 евро по Регламент (ЕС) № 1407/2013 г. на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на ЕС към помощта de minimis. Под прага е и държавната помощ, изчислена на база на приетата по делото оценителна експертиза, съгласно която определената по методиката по съображение (147) от Решението на ЕК държавна помощ, предоставена на жалбоподателите, представляваща неправомерна държавна помощ, е 132 240,00 лв. общо за двамата. Административният орган не е извършил дължимата преценка относно значението на това обстоятелство с оглед прилагането на специалните условия за помощ de minimis, съответно не са изложени мотиви и не се прави позоваване на конкретни данни в този смисъл. По делото не са представени доказателства, че предимството, дадено на частната страна в резултат на замяната, е надвишавало прага de minimis.

Всичко гореизложено води до извод, че оспореният акт е незаконосъобразен като противоречащ на материалноправни разпоредби от правото на ЕС, конкретно на чл. 107, пар. 1 от ДФЕС, издаден при допуснати съществени процесуални нарушения, опорочаващи процедурата по изготвяне на пазарни оценки на имотите, предмет на процесната замяна, съответно за определяне наличието и размера на неправомерно получена държавна помощ, както и необоснован поради липсата на изследвани обстоятелства относно неприлагане на чл. 3 от Регламент 1407/2013, във връзка с членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз относно праговете на помощта de minimis – основания за незаконосъобразност на акта по чл. 146, т. 3 и т. 4 от АПК. Наред с това същият е в противоречие с целта на закона, доколкото при липсата на горепосочените изисквания изпълнението му би довело не до възстановяване на положението преди неправомерното разместване на блага, а до неоснователно обогатяване на държавата – основание за отмяна по чл. 146, т. 5 от АПК.

Предвид констатираните по-горе основания по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК, съдът следва да отмени обжалвания АУПДВ. Административната преписка следва да бъде върната на компетентния административен орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени с настоящото съдебно решение, тъй като решението на ЕК задължително следва да се изпълни /чл. 14 пар. 3 Регламент (ЕО) № 659/1999, съответно чл. 16 пар. 3 ДФЕС изисква националните разпоредби да гарантират възстановяването на помощта в пълен размер/. Национална разпоредба, която пречи на националния съд да приложи всички правни последици от нарушението на чл. 108, пар. 3 ДФЕС, трябва да се разглежда като несъвместима с принципа на ефективност. Макар възстановяването на неправомерна държавната помощ да се извършва съгласно разпоредбите на националното право, чл. 108, пар. 3 ДФЕС изисква националните разпоредби да гарантират възстановяването ѝ в пълен размер, вкл. лихви за целия период на ползването ѝ (виж решение на СЕС от 5 март 2019 г. по дело C-349/17, т. 139, т. 140, т. 141, както и съображение 168 от решението на ЕК). В този смисъл е и решение № 11382 от 10.11.2021 г. по адм. дело № 3436/2021 г. на ВАС.

Предвид този изход на спора съдът намира за основателна своевременно заявената претенция за присъждане на разноски в полза на жалбоподателя И. М. по представен списък, както следва: 10 лева – внесена държавна такса, 7152 лева заплатено по банков път адвокатско възнаграждение, 800 лева – депозити за възнаграждение на вещо лице за СОЕ, общо 8 762 лв. Съдът намира за основателна своевременно заявената претенция за присъждане на разноски в полза на жалбоподателката А. К. - М. по представен списък, както следва: 10 лева – внесена държавна такса, 5580 лева заплатено по банков път адвокатско възнаграждение, общо 5590 лв. Възражението за прекомерност на адвокатското възнаграждение, направено от юрисконсулт Т., е

неоснователно, доколкото възнаграждението е под минималното такова, определено по реда на чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредба № 1/2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения /в приложимата й редакция ДВ, бр. 88 от 2022 г./, както и с оглед на правната и фактическа сложност на делото, проведените съдебни заседания и продължителността на съдебния процес.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на А. М. К. – М. и И. М., представлявани от адвокат М. Г. – А., Акт за установяване на публично държавна вземане № РД 05-79 от 22.07.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите, с който на основание чл. 10 и чл. 38, ал. 1 във вр. с ал. 3 от Закона за държавните помощи, Решение на Европейската комисия С (2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA.26212(2011/C) и № SA.26217(2011/C), приведена в действие от Република България при замените на горска земя, е установено за А. М. К. - М. и И. Т. М. солидарно публично държавно вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване, в размер на главница от 228 328 лева и лихва в размер на 113 686,58 лева, общ размер от 342 014,58 лева.

ИЗПРАЩА делото като преписка на министъра на земеделието и храните на Република България за предприемането на действия по изпълнение на Решение на Европейската Комисия С(2014) 6207 final от 05.09.2014 г., относно схема за помощ № SA. 26212 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP 176/A/08) и SA. 26217 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя, по отношение на А. К. – М. и И. М., при съобразяване и спазване на указанията, дадени в мотивите на съдебното решение.

ОСЪЖДА Министерство на земеделието и храните да заплати на И. М., ЕГН: [ЕГН], сумата от 8 762,00 /осем хиляди седемстотин шестдесет и два/ лева, представляваща съдебни разноски в производството.

ОСЪЖДА Министерство на земеделието и храните да заплати на А. К.-М., ЕГН: [ЕГН], сумата от 5590,00 /пет хиляди петстотин деветдесет/ лева, представляваща съдебни разноски в производството.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: